

CONTART 2018: VII Convención de la Edificación  
30 mayo - 1 junio 2018; Zaragoza (Spain): Colegio Oficial de  
Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Zaragoza. Escuela  
Universitaria Politécnica de La Almunia, p.403-413

040

## MODELO PREVENTIVO EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

MANFREDI SALADO, JUAN JOSÉ

*Liberal, 1, España*

*E-mail: aparejadorpilas@gmail.com, Web: www.juanjosemanfredisalado.es*

**PALABRAS CLAVE:** “GESTIÓN”, “PREVENCIÓN”, “OBRA”, “CONSTRUCCIÓN”.

### RESUMEN

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales establece el ámbito formal y subjetivo de la actividad preventiva de las empresas. En el ámbito formal, la documentación preventiva se centra en el plan de prevención de riesgos laborales, que integra la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva. El Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, añade otros dos documentos preventivos, el estudio de seguridad y salud y el plan de seguridad y salud. En el ámbito subjetivo, de forma similar, ambas disposiciones legales establecen los operadores jurídicos, entendidos como aquellas personas físicas, o jurídicas, que ostentan facultades preventivas. Así las cosas, en las obras de construcción concurren tanto documentos como agentes que, como norma general, no sucede en otras actividades más homogéneas. Esta concurrencia no siempre se produce de la forma que cada norma ha pretendido, planteándose desde el principio conflictos en el ejercicio de funciones, bien por la reserva de los agentes bien por falta de cultura preventiva. En el fondo del conflicto subyace el desconocimiento de la interrelación objetiva entre documentos y agentes, por lo que se hace necesario establecer un modelo que, aglutinando documentos y agentes, muestre de forma clara y objetiva el conjunto de acciones preventivas que deben observarse en las obras de construcción. El modelo presentado surge del análisis de cada uno de los

documentos y agentes, estableciendo criterios clarificadores en su ámbito y objetivos, y a su vez, señalando tanto los que resultan innecesarios como aquellos otros que deben ser incorporados al modelo, refiriéndose de forma expresa los argumentos que lo sustentan.

## METODOLOGÍA

La metodología utilizada se fundamenta en la comparación de los contenidos que se recogen en las normas jurídicas y otros documentos no legislativos sobre documentación preventiva de las obras de construcción. En la selección y ordenación de los temas tratados priman el conocimiento, la formación y la experiencia en seguridad y salud adquirido por el autor, de donde se extrapolan los planteamientos, los comentarios y las propuestas que se exponen. Al tratarse de un trabajo bibliográfico, se han utilizado bases de datos para recabar información, en particular Scopus, Dialnet y Google Académico, si bien de manera preferente Fama, de la Universidad de Sevilla, que incorpora las referidas y algunas más.

## 1. INTRODUCCIÓN

Hace dos años se conmemoró los veinte aniversarios de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales [1] que se acompañó de multitud de publicaciones que proclamaban propuestas de mejoras. En dos mil diecisiete también se conmemoraron los veinte aniversarios de la publicación del Real Decreto 1627/1997 sobre obras de construcción [2], pero en este caso sin trascendencia mediática. Se califica de mediática dado que, todas aquellas propuestas referidas a la Ley, no han tenido eco alguno, y hoy forman parte de la historia de la intangible regulación sobre Prevención de Riesgos Laborales.

El sistema implantado por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales es de carácter formalista, que nos conduce a concebir el documento elaborado, aprobado y sancionado como el mejor garante del cumplimiento de las imposiciones legales. La Ley 54/2003 de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales [3] supuso el reconocimiento de la falta de eficacia y efectividad del sistema formalista, incentivando la participación, incluso aumentando su número, de los agentes con funciones prevencionistas. Si el sistema establecido no ha conseguido alcanzar los resultados deseados en los índices de siniestralidad, alguna causa habrá de tener en su carácter formalista.

El modelo formalista vigente, derivado de la Ley 54/2003 referida, se centra en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales. Es obligatorio para cualquier empresa. Puede resultar suficiente para las pequeñas empresas, sobre todo aquellas cuyo producto final es seriado y se produce en instalaciones fijas. El preámbulo de la referida Ley denominó esa nueva configuración como *nuevo modelo preventivo*, y la Guía Técnica para la integración [4], se encargó de justificar su oportunidad. En las obras de construcción, aun cuando quedan sometidas a los mismos requisitos formalistas, la cuestión es más compleja, pues han de considerarse otros dos documentos, el estudio (básico) y el plan de seguridad y salud. Si al aumento de documentos formales añadimos el aumento de agentes con funciones prevencionistas que concurren en la actividad constructora, no resulta vano establecer que en las obras de construcción el modelo preventivo es más complejo que en otras actividades.

Una reducción de los documentos formales y del número de agentes intervinientes con funciones preventivas, junto a una correcta delimitación del alcance y contenido de los primeros, y de las funciones de los segundos, junto a sistematización de la integración de la

actividad preventiva, redundará en la eficacia y efectividad de la protección de los trabajadores y en la mejora de los índices de siniestralidad.

## 2. LOS RIESGOS EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

El artículo 2.a) de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales obliga a todas las empresas a realizar la evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores. A tal efecto, deberán tenerse presente, con carácter general, la naturaleza de la actividad, las características de los puestos de trabajo y de los trabajadores que puedan desempeñarlos, extendiéndose a la elección de los equipos de trabajo y de las sustancias y preparados químicos, así como el acondicionamiento de los lugares de trabajo. La evaluación inicial forma parte del Plan de Prevención de Riesgos Laborales.

En las obras de construcción, la remisión a la evaluación inicial de los riesgos lo será a la actividad de la empresa constructora, y abarcará todas aquellas unidades de las obras que se deban ejecutar. Los riesgos de cada una de ellas, entendidas como el conjunto de un determinado proceso constructivo, deberán ser objeto del Plan de Prevención de Riesgos Laborales. Así, por ejemplo, en el procedimiento de transporte interior de materiales por medio de una grúa torre, dicho Plan de Prevención deberá establecer los riesgos que se derivan de las operaciones de montaje, desmontaje y mantenimiento, y los que corresponderían al gruísta en el ejercicio de su labor, sin perjuicio de otros riesgos relacionados con posibles incidencias o concurrencia de trabajos dentro de su área de acción, entre otros. Las medidas preventivas que corresponderían tomar serían exclusivamente obligación del empresario constructor. Estos riesgos son, por tanto, propios de la actividad constructora.

El apartado 3 del artículo 7 sobre el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo del Reglamento de obras, establece que “*“En relación con los puestos de trabajo en la obra, el plan de seguridad y salud en el trabajo ...()... constituye el instrumento básico de ordenación de las actividades de identificación y, en su caso, evaluación de los riesgos ...()... a que se refiere el capítulo II del Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención”*”. El capítulo II del Reglamento de los Servicios de Prevención refiere la evaluación de los riesgos. Del tenor literal puede desprenderse que existe una duplicidad, pues, si la evaluación de los riesgos ya existe en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales, no sería necesario volver a su evaluación en el Plan de Seguridad y salud.

La explicación se puede encontrar en el apartado 1 del mismo artículo, al establecer que “*...cada contratista elaborará un plan de seguridad y salud en el trabajo en el que se analicen, estudien, desarrollen y complementen las previsiones contenidas en el estudio o estudio básico, en función de su propio sistema de ejecución de obras.*”. Las previsiones contenidas en el estudio (básico) de seguridad y salud deben incluir, en referencia al párrafo tercero del apartado 2.a) del artículo 5 sobre el Estudio de Seguridad y Salud, “*En la elaboración de la memoria habrán de tenerse en cuenta las condiciones del entorno en que se realice la obra, así como la tipología y características de los materiales y elementos que hayan de utilizarse, determinación del proceso constructivo y orden de ejecución de los trabajos.*”

RIESGOS EN LA ACTIVIDAD CONSTRUCTORA		
ASIGNACIÓN DE ACTIVIDADES	TIPOS DE RIESGOS	
	ACTIVIDAD EMPRESARIAL	PROPIOS DE LA OBRA
EVALUACION	SERVICIO DE PREVENCIÓN	COORDINADOR Sys
IMPLANTACION	EMPRESARIO CONSTRUCTOR	EMPRESARIO CONSTRUCTOR
SUPERVISION	EMPRESARIO CONSTRUCTOR	COORDINADOR Sys
CONTROL	EMPRESARIO CONSTRUCTOR	COORDINADOR Sys

Figura 1. Riesgos en la actividad constructora.

Por riesgos propios de la obra debe entenderse aquellos que conoce el proyectista o coordinador en fase de proyecto, y transmite a través del estudio (básico) de seguridad y salud al empresario constructor para que este los considere y de respuesta preventiva a los mismos. Entre ellos se pueden citar los riesgos que pudieran derivarse de las características del terreno, de la organización interna de la obra, de su entorno, de las condiciones meteorológicas adversas, localización de residuos, y principalmente los de concurrencia de actividades o coordinación de actividades. Siguiendo con el ejemplo anterior, serían riesgos de la propia obra los que pudieran derivarse de las características mecánicas del suelo, de su ubicación, interferencias con otros equipos y de coordinación con otras actividades dentro de su radio de acción. Su evaluación corresponde al contratista dentro del Plan de Seguridad y Salud, conforme al estudio (básico) de seguridad y salud, y a diferencia de los riesgos de la actividad empresarial que son supervisados por su Servicio de Prevención, los riesgos propios de la obra serían supervisados por el coordinador en fase de ejecución de obras, técnico que debe conocer estos pero aquellos.

La consideración de ambos tipos de riesgos, los de la actividad empresarial y los propios de la obra, supone varias ventajas y repercutiría en la mejora de la prevención en las obras de construcción:

a) Acercamiento con los contenidos que la Directiva de Obras [5] establecen para el Plan de Seguridad y Salud, que limita su contenido “... *las normas aplicables a dicha obra*”, sin entrar en evaluaciones de riesgo. La Guía de Buenas Prácticas elaborada por la Comisión Europea [6] alude en todo momento a los riesgos propios de la obra en los términos definidos.

b) Delimitación de las funciones del Coordinador de Seguridad y Salud en fase de Ejecución de Obras, con el alcance de su responsabilidad, quedando ajeno a los accidentes derivados de los riesgos de la actividad empresarial, cuyo control corresponde en todo caso al empresario.

c) Determinación del nexo de unión entre el Plan de Prevención de Riesgos Laborales y el Plan de Seguridad y Salud, concretando el alcance y contenido de cada uno de ellos.

d) Fortalecer la integración de la actividad preventiva en los procesos constructivos que el empresario constructor tenga implantado, sin que se vean alterados por otros documentos o sujetos externos a la propia empresa, vulnerándose los criterios de unidad de sistema y unidad de participantes [7]

### 3. LOS CONFLICTOS FORMALES EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

La garantía de la seguridad y salud de los trabajadores radica en la correcta integración de la actividad preventiva en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles. Así lo estableció el legislador en el artículo 16.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales después de verificar que con la mera formalidad documental, es decir elaborar el conjunto de documentos preventivos sin proceder a una correcta implantación que asegurase su eficacia y eficiencia, no se alcanzaban los objetivos previstos. La solución aportada por el legislador fue más formalidad, más documentos, y más agentes intervinientes. El aumento de documentos y del número de agentes no beneficia la integración de la prevención en el proceso constructivo.

El estudio básico de seguridad y salud debe considerarse su validez como documento preventivo. Se vienen elaborando como una relación de riesgos, no de la propia obra, sino a los de la actividad empresarial, incluso se siguen redactando en formato *chek-list*. No aportan nada ni a la prevención ni a la evaluación de los riesgos propios de la obra, resultando nulos y por tanto debe prescindirse de ellos. Para prescindir del estudio básico de seguridad y salud, no se requiere modificación alguna del marco normativo actual, pues nada impide que los agentes intervinientes, en virtud de una más efectiva prevención e integración de los riesgos presentes, decidan elaborar un estudio en lugar del formato básico. La disciplina de los profesionales cualificados que deben gestionar la prevención e integración de la actividad preventiva de una actividad de carácter peligroso (Anexo I del RD 39/1997 en relación con el art. 16.2 de la LPRL) exige tener presente circunstancias que van más allá de lo que puede aportar un estudio básico con contenido ajustado a lo establecido en la norma.

La forma de elección entre el formato normal y el básico del estudio de seguridad y salud, en función de parámetros de base económica, sin referencia alguna a la gravedad de los riesgos, hace presagiar que tales criterios son erróneos. Se aboga por anular esos criterios, y dado que la actividad constructora está considerada como peligrosa conforme al Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención, sólo será admisible el estudio de seguridad y salud en su formato normal. Se aboga, por tanto, en el estudio como único documento, fundamentándose en la consideración de la construcción como actividad peligrosa, eliminando la tradicional distinción obra pequeña/estudio básico y obra grande/estudio, pues esta distinción no tiene razón de ser desde el punto de vista preventivo, dado que la presencia de riesgos peligrosos no se relaciona de forma directa con el presupuesto ni con el número de trabajadores.

En relación con lo anterior toda obra de construcción está considerada como actividad peligrosa, y ante la inexistencia de plan de seguridad y salud en obras que no es necesario la elaboración del proyecto, sería conveniente que existiera un documento preventivo con el alcance del plan de seguridad y salud. La solución que propone a este supuesto las Directivas Básicas para la Integración en las obras de construcción [8], consistente en la elaboración de un *“documento de gestión preventiva de la obra”*, elaborado por el propio contratista, en base a su plan de prevención de riesgos laborales, parece extender el aspecto formal, y no considera la peligrosidad de los riesgos que pueden concurrir en la obra.

La integración de la actividad preventiva en las obras de construcción presenta, desde el aspecto formal, una serie de inconvenientes que deben ser considerados. En primer lugar, ni la Directiva de obras y el Reglamento de obras delimitan el punto de conexión entre el plan de prevención de riesgos laborales y el plan de seguridad y salud, dejando sin resolver cómo

se debe actuar en caso de conflicto entre ambos (piénsese que ambos documentos puede ser modificados durante la fase de ejecución por cuestiones de necesidad). En segundo lugar, en las obras de construcción el documento preventivo por excelencia es el plan de seguridad y salud, si bien las estadísticas muestran que la mayoría de los accidentes de trabajo (excluidos los mortales), tienen su origen en la actividad empresarial, y no en los riesgos propios de la obra. En tercer lugar, el contenido de los documentos preventivos en las obras de construcción no han quedado bien delimitado, tanto el artículo 16.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, como el 5.1.a) del Reglamento de obras, refieren la identificación de los riesgos en los procedimientos, equipos y medios auxiliares, lo que parece una duplicidad, pues todos deben de estar evaluados en el plan de prevención de riesgos laborales y, además, no resulta apropiado que el autor de estudio (básico) de seguridad y salud identifique riesgos propios de la actividad empresarial sin ni siquiera tener conocimiento directo de los mismos. En tal sentido, se propone una redelimitación del alcance y contenido del plan de seguridad y salud.

#### 4. LOS CONFLICTOS EN LOS SUJETOS DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

Si se analiza desde la perspectiva de la integración de la actividad preventiva el número de sujetos con posibilidad legal de intervenir en una obra de construcción, su resultado resulta excesivo con respecto a otras actividades y sectores, como las de producto final seriado producido en instalaciones fijas. Los criterios para la aplicación de la integración aconsejan el menor número posible de sujetos a efectos de la no dispersión y homogeneidad de las acciones, así como la concentración en las funciones y responsabilidades conforme a la estructura organizativa de la empresa.

La primera cuestión que se debe abordar es el papel del empresario, sujeto sobre el que se hacer recaer el deber de protección de los trabajadores. Así lo establece tanto la Directiva Marco [9] como la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. La Directiva de obras, refiere a la *propiedad*, identificándola con el promotor del Reglamento de obras, pero con una diferencia sustancial, pues aquella hace recaer toda la acción de la actividad preventiva sobre la *propiedad*, y está la traslada al contratista, empresario de la construcción, los deberes preventivos de protección de los trabajadores con la consideración de empresario a efectos de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Lo que subyace es una liberación de la responsabilidad preventiva al promotor, aun cuando es el sujeto que tiene la capacidad contractual, es decir de dirección última en la determinación del alcance y contenido de la prevención, y no se le puede eximir de su deber "*in eligendo*" e "*in vigilando*". Como ejemplo representativo se puede referir las mejoras que se establecen en los contratos públicos por baja siniestralidad o no admitir la baja en el capítulo de seguridad y salud. Por tanto, se debe potenciar la participación del promotor.

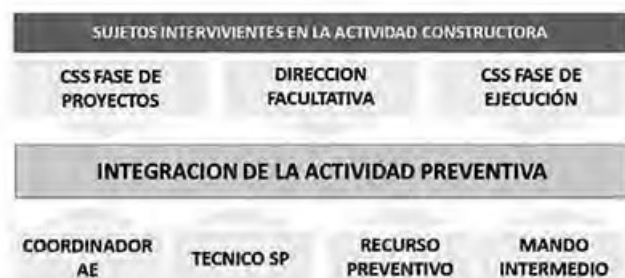


Figura 2. Sujetos intervinientes en la actividad constructora.

La necesidad de recurrir a un servicio de prevención ajeno es inevitable en la mayoría de las empresas constructoras, ineludible si la referencia se realiza sobre la pequeña y mediana empresa. Es lo que se ha llamado *externalización de la prevención* y poco aporta a la integración de la actividad preventiva, para que esta resulte eficaz y eficiente resulta necesario que se realice desde dentro de la empresa y no desde fuera. Aparte de las críticas vertidas sobre los servicios de prevención ajeno por limitarse al aspecto meramente formal y evitar, con el beneplácito económico del empresario, las actividades de implantación y control, lo cierto es que se debería potenciar su papel, y si fuera así, podrían asumir las funciones de los recursos preventivos, con la seguridad de realizarse con personal formado y capaz, pues la formación y capacidad de aquellos no se ha determinado por ahora.

La formación en prevención de riesgos laborales de los técnicos se debe de poner en duda [10] pero no su capacidad para la elaboración de los estudios (básicos) de seguridad y salud conforme a nuestro actual sistema de atribuciones profesionales. Si un técnico redactor está capacitado, o debe estarlo, para establecer la estructura de un determinado edificio, por muy compleja que resulte, por analogía se le debería reconocer capacidad para elaborar el estudio, y no limitar la misma por el mero hecho que exista más de un proyectista. Partimos de la hipótesis que el proyectista con formación preventiva suficiente es el sujeto ideal para elaborar el estudio, por encima de cualquier coordinador de seguridad y salud en fase de proyecto. No es más que una reticencia de las atribuciones profesionales. Lo que resulta para el modelo que se presenta, que dicho coordinador es sustituible.

Por el contrario, se considera imprescindible la figura del coordinador en fase de ejecución de obras. Es fundamental su intervención en los riesgos propios de la obra, si bien las funciones que se le asignan en el artículo 9 del Reglamento de obras, a las que se les debe añadir la obligación derivada de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 171/2004, de 30 de enero [11], sobre el deber de impartir instrucciones -que corresponden al empresario- para el supuesto de coordinación de actividades empresariales. El título del artículo las califica como obligaciones y se pueden agrupar en tres bloques:

a) Obligaciones superfluas. Como la adopción de medidas necesarias para que sólo las personas autorizadas puedan acceder a la obra (apartado f), misión que corresponde al contratista principal.

b) Obligaciones mal delegadas. En cuanto que son propias del contratista, como las acciones y funciones de control de los métodos de trabajo (apartado e) o velar para que se apliquen de manera coherente y responsable los principios de la actividad preventiva (apartado b).

c) Obligaciones propias. Todas las restantes, sí tienen un componente sustancial que requieren la intervención de un técnico especializado que realice funciones de coordinación. Su función principal es la aprobación del plan de seguridad y salud.

## **5. PROPUESTA DE MODELO PREVENTIVO EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN**

El modelo que se propone unifica las ventajas de los modelos nacionales y comunitarios, si bien es necesario introducir otro elemento que se considera esencial en el proceso de la integración de la actividad preventiva en las obras de construcción, y que se relaciona con el promotor.

### **5.1. Fase de elaboración del proyecto**

a) Corresponde al promotor designar al técnico proyectista que debe elaborar el estudio de seguridad y salud, y recibir el mismo. Asume la responsabilidad “*in eligendo*” y el deber de facilitar cuando documentos o datos sean necesarios (por ejemplo, el estudio geotécnico del terreno). El promotor tendría la opción de solicitar un informe de tercero sobre la idoneidad de dicho documento.

b) Corresponde al técnico proyectista redactor del proyecto la elaboración del estudio de seguridad y salud, que tendría las siguientes notas características:

b.1.) No se admitiría en formato básico.

b.2) Se incluiría como un documento más del proyecto de proyecto de obras.

b.3) Su contenido alcanzaría a identificar los factores de riesgos propios de la obra: condiciones del suelo, del entorno, organización de la obra y del proceso constructivo, con referencia a los riesgos que de ellos se derive, así como la forma particular que ha aplicarse los principios aplicables al proyecto de obras que se refieren en el artículo 8 del Reglamento de obras.

b.4) Para facilitar que el contratista pueda analizar, estudiar, desarrollar y completar sus previsiones (artículo 7.1 Reglamento de obras), tendría formato de pliego de condiciones, dejando para el plan de seguridad y salud la justificación de cuantos requisitos se exijan.

b.5) No es necesario el coordinador de seguridad y salud en fase de proyecto, pues al proyectista se le supone, como técnico competente, formación adecuada en seguridad y salud, y en caso de diversos proyectistas, bastaría que todos asumieran ese pliego de seguridad de forma consensuada. Nada impide que si así lo consideran conveniente los proyectistas, se pueda nombrar tal figura.

### **5.2. Fase de oferta y adjudicación de obras**

a) El pliego de seguridad formaría parte de la documentación de la oferta.

b) El contratista deberá proponer y valorar las soluciones concretas adaptadas a su propio sistema de ejecución de obras, lo que permitirá verificar la idoneidad de las mismas y la capacidad de poder ejecutarlas. Se admitirían soluciones alternativas que deberían valorarse. A su vez, deberá declarar si va a concurrir a la obra con subcontratistas y debería asesorarse de su servicio de prevención propio o ajeno.

c) El proyectista asesoraría en esta fase tanto al promotor como al contratista y elabora-



ría un informe sobre la idoneidad y capacidad de las soluciones propuestas al promotor, a efectos de que tuviera conocimiento exacto de la situación final sobre la seguridad y salud que se va a implantar en su obra. Sería similar al antiguo análisis del estudio de seguridad y salud que se exigía por los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos antes de la entrada en vigor del Real Decreto 1627/1997.

### **5.3. Fase de elaboración del plan de seguridad y salud**

a) Antes del inicio de la obra, el contratista elaborará el plan de seguridad y salud atendiendo al pliego de seguridad y de las propuestas efectuadas en la oferta.

b) El plan de seguridad y salud comprende el desarrollo de los requisitos establecidos en el pliego de seguridad en relación a los riesgos propios de la obra. Contendrá todos los aspectos relevantes en relación con la organización de la obra, la previsión de subcontratas, duración, la planificación de los trabajos y la coordinación de actividades empresariales.

c) Formará parte inseparable de la documentación preventiva la obra el plan de prevención de riesgos laborales de la empresa contratista en relación a los riesgos de la actividad empresarial. El contratista deberá declarar ante el promotor que se han analizado, evaluado y cuenta con los medios de protección adecuados para todos aquellos riesgos que se han previsto para la obra en cuestión.

d) En las obras de escasa entidad, entendidas como aquellas donde no concurren riesgos de especial peligrosidad, y los procesos de trabajo sean de alcance muy limitado, no sería necesario.

### **5.4. Fase de ejecución**

a) El promotor nombrará un coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra. El coordinador atenderá a las siguientes circunstancias:

a.1) Su presencia lo será como técnico integrado en la Dirección Facultativa. Debería poseer competencias exclusivas—sería incompatible con la función de Director de obra o de Ejecución de la obra- [12], y debería poseer formación adecuada en prevención de riesgos laborales, no bastando sólo el título habilitante. Podrá asumir este el nombramiento con carácter pleno, no sólo las funciones, sino manteniendo el título habilitante, la Dirección Facultativa cuando sólo concurra un contratista.

a.2) Sería necesario en todas las obras que requirieran plan de seguridad y salud, se diera o no concurrencia de contratas, y con independencia de cualquier parámetro o límite de tipo económico-productivo, sólo primaría la gravedad de los riesgos que conlleva cualquier obra de construcción.

a.3) Sus funciones se centrarían sobre los riesgos propios de la obra. Aprobaría el plan de seguridad y salud y le corresponderían las obligaciones que se ha referido con anterioridad como propias, pasando las demás, es decir las calificadas como superfluas y mal delegadas, al contratista.

b) Los riesgos de la actividad empresarial recaerían sobre el contratista en torno al recurso preventivo, de carácter obligatorio en todas las obras a las que se les exija plan de seguridad y salud. En todo caso, el recurso preventivo, deberá ostentar el título universitario habilitante, técnico superior en prevención de riesgos laborales o pertenecer al servicio de prevención propio o ajeno con el que el contratista tenga concertada su actividad preventiva. Se refuerza el papel del servicio de prevención ajeno.

### **5.5. Fase de mantenimiento**

A la finalización de la obra, el contratista debe entregar al promotor las instrucciones y demás medidas que se han previsto para la realización de los trabajos de mantenimiento. Se integrarán en el Libro del Edificio que se refiere en la Ley de Ordenación de la Edificación.

## **6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Veinte años de aplicación del Real Decreto 1627/1997 han puesto de manifiesto que es necesario proceder a la mejora de algunos de sus contenidos. Las demandas y las necesidades han cambiado, y se han detectado circunstancias que resultan mejorables. Se ha propuesto un modelo preventivo para las obras de construcción que no afecta de forma esencial al marco legal implantado, aunque sí sería deseable su modificación. El modelo propuesto se adapta a la situación actual.

En relación al aspecto formal, se propone por prescindir del estudio básico de seguridad y salud, dejando al estudio como único documento en relación a los riesgos propios de la obra, con ciertas modificaciones en su contenido y formato, denominándose el nuevo documento como pliego de seguridad. Los sujetos intervinientes también son objeto de reconversión en sus funciones. Se opta por una mayor responsabilidad del promotor, participe indiscutible que el actual sistema mantiene al margen. Se mantiene la innecesaridad del coordinador de seguridad y salud en fase de elaboración del proyecto y se redelimitan las funciones del coordinador de seguridad y salud en fase de ejecución de obras.

Se aclara la conexión entre el plan de prevención de riesgos laborales, de la actividad empresarial, y el plan de seguridad y salud, de los riesgos propios de la obra. Se refuerza el papel de los servicios de prevención ajenos, se considera su potencial preventivo y se refuerza la externalización de la prevención.

El modelo que se presenta propone diversas mejoras, resultando respetuoso con el marco normativo actual, si bien sería ideal la modificación del mismo, que se reclama por los especialistas en la materia y por los mismos agentes sociales (Proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Socialista de 7/4/2016 sobre mejora en la integración de la actividad preventiva). Cabría preguntarse si el modelo propuesto supone una reducción del nivel de seguridad actual, y debe descartarse la misma, por cuanto no se debe presuponer reducción alguna si lo que se mejora se fundamenta en una proactividad de la integración, en la adecuación y claridad de los contenidos de los documentos preventivos y en la adecuada formación y competencias de los agentes intervinientes. Además, aunque las mejoras se refieren al marco normativo nacional, en ningún caso se reparan del marco normativo comunitario.

## **7. CONCLUSIONES**

El actual modelo preventivo de las obras de construcción establecido por el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, tras veinte años de experiencia, requiere mejoras enfocadas a una aplicación más práctica y real, acorde con el momento. Se presenta una propuesta de modelo preventivo que da solución a los conflictos referidos en el texto, resultando más fácil de aplicar dado que reduce su aspecto formal y de los sujetos intervinientes, redelimitando las funciones de estos últimos conforme a los criterios que se demandan.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS (Y CITAS EN EL TEXTO)

- [1] Cortes Generales (1995). Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales. Boletín Oficial del Estado, nº 269. España.
- [2] Cortes Generales (1997). Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción. Boletín Oficial del Estado nº 256.
- [3] Jefatura del Estado (2003). Ley 54/2003 de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales. Boletín Oficial del Estado, nº 298. España.
- [4] Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2009). Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de prevención de la empresa. Madrid.
- [5] Consejo de las Comunidades Europeas (1992). Directiva 92/57/CEE del consejo, de 24 de junio de 1992, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud que deben aplicarse en las obras de construcción temporales o móviles (octava Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, nº L 245, de 26 de agosto de 1992. Comunidad Económica Europea.
- [6] Comisión Europea (2010). Guía de buenas prácticas de carácter no obligatorio para el entendimiento y la aplicación de la Directiva 92/57/CEE “Obras de construcción”. Bruselas.
- [7] Véase la comunicación “La integración de la prevención de riesgos laborales en las obras de construcción” presentada por este mismo autor en esta Convención.
- [8] Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2014). Directivas básicas para la integración de la prevención de los riesgos laborales en las obras de construcción. Madrid
- [9] Consejo de las Comunidades Europeas (1989). Directiva del Consejo de 12 de junio de 1989 relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (89/391/CEE). Diario Oficial de la Comunidad Europea L 183. Bruselas.
- [10] Martínez Montesinos, F. J. (2017). Estudio de la figura del coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra en España. Tesis. Universidad Católica de Murcia. Analiza la formación en materia de seguridad y salud de grados técnicos en 54 Universidades españolas. La media de créditos ECTS en el Grado de Arquitectura es de 0,44 (4,4 horas), insuficiente en opinión de quien suscribe, y que evidencia una falta de formación en esta materia en profesionales que con competencias plenas.
- [11] Cortes Generales (2004). Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales. Boletín Oficial del Estado nº 27.
- [12] No se incumple la Ley si los agentes intervinientes, en beneficio de la mejor prevención e integración referidas respecto a la prescindible utilidad del estudio básico, deciden que el coordinador en fase de ejecución de obras lo sea con dedicación exclusiva.